



LE STATUT PENAL DES ANCIENS PRESIDENTS DE LA REPUBLIQUE ELUS EN DROIT CONGOLAIS : PROBLEMES ET PISTES DE SOLUTION

Jonathan NGONDO MUYAYA¹

Université officielle de Mbuji-Mayi

Abstract

The Constitution of the Democratic Republic of Congo establishes the criminal status of the President of the Republic and the Prime Minister for offenses committed in the exercise of, or in connection with, their duties. Regarding former Presidents of the Republic, the Constitution is silent on their criminal status. This status was established by the Congolese legislature through Law No. 18/021 of July 26, 2018, concerning the status of former elected Presidents of the Republic and defining the benefits granted to former heads of constituted bodies. Unfortunately, this criminal status is controversial because it grants impunity to former elected Presidents of the Republic, particularly for offenses committed in the exercise of, or in connection with, their duties, but which have not been prosecuted. This impunity weakens the rule of law at its foundations and undermines the establishment of the rule of law so strongly advocated by the Congolese Constitutional Council. The revision of Law No. 18/021 of July 26, 2018, concerning the status of former elected Presidents of the Republic and setting out the benefits granted to former heads of constituted bodies, as well as the redefinition of the penal status of former Presidents of the Republic, are a way out and an urgent matter to save the foundation of the rule of law in the DRC.

Keywords: criminal status, former elected Presidents of the Republic, Congolese law, etc.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.17838386>

Introduction

En République démocratique du Congo comme ailleurs², le chef de l'Etat peut engager sa responsabilité pénale devant les juridictions. Le constituant congolais distingue entre les infractions commises par le Président de la République ou le premier ministre dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions d'une part et

¹ Assistant à l'Université Officielle de Mbuji-Mayi, Chercheur en Droit pénal et avocat près la cour d'appel du Kasai-Oriental.

² Les autres pays du monde ou les démocraties modernes et non les dictatures

d'autre part les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions.³ Cette distinction est importante, car elle permet de connaître le moment à partir duquel les poursuites peuvent être enclenchées. Dans le premier cas, la Constitution dispose : « La décision de poursuites ainsi que la mise en accusation du Président de la République et du Premier ministre sont votées à la majorité des deux tiers des membres du Parlement composant le Congrès suivant la procédure prévue par le Règlement intérieur ».⁴

De ce qui précède, le Président de la République auteur d'une infraction qu'elle soit de droit commun ou politique, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions peut être poursuivi selon les conditions évoquées par la Constitution et la loi. Et pour les infractions commises en dehors de l'exercice de ses fonctions, le Président de la République ne peut répondre qu'après l'exercice de ces dernières. C'est ce que dispose l'article 167 alinéa 2 de la Constitution : « Pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions, les poursuites contre le Président de la République et le Premier ministre sont suspendues jusqu'à l'expiration de leurs mandats. Pendant ce temps, la prescription est suspendue ».⁵

Il faut préciser qu'en matière de responsabilité pénale du Président de la République, la RDC a beaucoup évolué depuis l'époque du parti Etat jusqu'à ce jour. Longtemps, la responsabilité pénale du chef de l'État a fait partie de ce que M. Jean Marc a très justement appelé « les impensés juridiques », (J.-M. Sauvé, 2009). L'absence de réflexion s'explique d'abord par l'histoire et, plus singulièrement, par l'institution monarchique qui excluait toute mise en cause du chef de l'État, (Jérôme Bossan, 2009).

Il faut préciser qu'en RDC, sous la Constitution du 24 Juin 1967, révisée plusieurs fois et sous le monisme intégral, le constituant a estimé que : « Le Président du Mouvement populaire de la Révolution, Président de la République, chef suprême du parti et de la nation, ne peut se rendre coupable dans le sens traditionnel du terme ni du crime de haute trahison ni d'aucune autre infraction aux lois pénales. Il ne peut que " dévier " de la doctrine et des idéaux de notre parti, auquel cas il est déféré pour déviationnisme devant le Bureau politique et, plus tard, devant le comité central », (Mabanga Monga Mabanga, 2002).

Si le statut pénal actuel du Président de la République ne pose pas problème puisque règlementé par la Constitution et la loi organique n°13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, celui des anciens présidents de la République élus pose des sérieux problèmes. Le statut pénal des anciens Présidents de la République trouve son fondement dans la loi du 26 Juillet 2018 portant statut des anciens Présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens chefs des corps constitués.

Le statut pénal des anciens Présidents de la République élus est organisé par les articles 7 à 9 de la loi qui précède. Le nœud du problème se trouve à l'article 7 qui dispose : « Tout ancien président de la République élu jouit de l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de ses fonctions ». En d'autres termes ; les infractions commises dans l'exercice des fonctions ne peuvent faire l'objet des poursuites après les fonctions. Les dispositions de l'article 7 précédemment évoquées ne rencontrent la Constitution, ni dans son esprit encore moins dans sa lettre.

Sinon la question qu'on se poserait est celle de savoir si l'article 7 de la loi portant statut des anciens chefs de l'Etat élus est venu abroger les dispositions de l'article 167 alinéa 2 de la Constitution ? Mais qu'en est-il donc de ce statut pénal qui viole la Constitution ? Ce statut pénal doit-il s'appliquer ? Ou soit est-il tombé en désuétude ? puisque n'ayant jamais fait l'objet d'abrogation. C'est autour de ce statut pénal controversé des anciens Présidents de la République élus que nous allons réfléchir dans les lignes qui suivent.

1. Genèse du statut pénal des anciens présidents de la République élus

1.1. Contexte de la loi Mutinga

³ Articles 164 et 167 alinéa 2 la Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 Janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo, JORDC, 52^{ème} année, Kinshasa, Numéro spécial du 5 Février 2011

⁴ Article 166 alinéa 1 idem

Le statut pénal des anciens présidents de la République en République Démocratique du Congo est l'œuvre du législateur de 2018, avec l'avènement de la loi du 26 Juillet 2018 portant statut des anciens Présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens chefs des corps constitués. L'avènement de cette loi est motivé par plusieurs circonstances notamment politiques.

L'initiateur de cette loi a affirmé : « Depuis son accession à l'indépendance, depuis le 30 Juin 1960, la RDC n'a jamais expérimenté une alternance démocratique au sommet de l'Etat. Du président Joseph Kasa-Vubu au Président Laurent-Désiré Kabila en passant par le Président Joseph-Désiré Mobutu, aucun Chef de l'Etat n'a eu le privilège de faire la remise et reprise avec son successeur », (Modeste Mutinga, 2016).

Pour la petite histoire, la RDC devait connaître son troisième cycle électoral en 2016 après ceux de 2006 et 2011. Mais malheureusement, La crise politique de 2016 en République démocratique du Congo a fait suite au report *sine die* de l'élection présidentielle prévue le 20 Décembre 2016, qui a permis au président Joseph Kabila de rester au pouvoir, (Modeste Mutinga, 2016). Elle commence en Septembre 2016, avec les premiers sommets politiques cherchant à régler la situation, concomitants à des manifestations faisant plusieurs morts, et se poursuit jusqu'au 31 Décembre où un accord est finalement trouvé qui prévoit le retrait du Président Kabila et la tenue d'une élection présidentielle en 2017.⁶

C'est finalement en Décembre 2018 que ces élections ont eu lieu juste quelques mois après la promulgation de la loi portant statut des anciens chefs de l'Etat élus. On peut lire dans l'exposé des motifs de cette loi : « Depuis son accession à l'indépendance le 30 Juin 1960, en dépit de son aspiration démocratique, la République démocratique du Congo n'a jamais expérimenté l'alternance démocratique. Cette aspiration est souvent entravée par des crises politiques et rébellions à répétition. De manière générale, ces crises tirent leur origine dans l'insécurité éprouvée par des anciens animateurs des institutions et de corps constitués de la République ». ⁷ Pour le législateur, il fallait mettre à l'aise le Président sortant en lui accordant des avantages exorbitants, parmi lesquels on peut citer un statut pénal lui garantissant une quasi impunité. Cette loi est qualifiée par le professeur Charles Kazadi Bengankuna « d'héritage législatif », (Charles Kazadi Bengankuna Kanyinda, 2023-2024).

1.2. Compréhension du Statut pénal du Président de la République

Il est impérieux de connaître et de comprendre le statut pénal d'un président de la République en fonctions pour mieux saisir la controverse qu'il y a autour du statut pénal des anciens Présidents de la république élus. Le statut pénal du Président de la République, chef de l'Etat, a évolué avec le temps ; depuis la loi fondamentale jusqu'à ce jour, il y a eu plusieurs Constitutions qui ont prévu, chacune, des dispositions qui ont trait à ce statut. Par statut pénal, il faut entendre l'ensemble des règles juridiques qui déterminent la façon dont le droit pénal est appliqué à une personne ou à un groupe des personnes. Nous allons remonter le temps à travers diverses Constitutions que la RDC a connu, pour voir comment ce statut pénal a évolué.

1.2.1. Période de la loi fondamentale du 19 Mai 1960 relative aux structures du Congo

La loi fondamentale avait prévu l'immunité totale et absolue en faveur du chef de l'Etat. D'après les articles 19 et 20 de cette loi suprême, la personne du chef de l'Etat est inviolable ; aucun de ses actes ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un ministre qui par cela seul, s'en rend responsable, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

1.2.2. Période de la Constitution de Luluabourg du 1^{er} Aout 1964

La Constitution du 1^{er} Aout 1964 n'avait pas prévu l'immunité de juridiction ou de poursuites en faveur du Président de la république. Ce dernier pouvait être poursuivi devant la Cour constitutionnelle pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et devant la Cour suprême de justice pour tous les autres cas. L'article

⁶https://fr.wikipedia.org/wiki/Crise_politique_de_2016_en_R%C3%A9publique_d%C3%A9mocratique_du_Congo consulté le 11 janvier 2025

⁷ Exposé des motifs de la Loi du 26 juillet 2018 portant statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens chefs des corps constitués.

71 de cette Constitution dispose que « le Président de la république et les membres du Gouvernement central sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions en cas de haute trahison, de violation intentionnelle de la présente Constitution, de détournement, de concussion ou de corruption et dans les autres cas prévus par une loi organique nationale ».⁸

1.2.3. Période de la Constitution du 24 Juin 1967

La Constitution de 1967 avait reconduit presque le régime pénal prévu par la Constitution de Luluabourg pour le Président de la république. Cependant, elle prévoit implicitement l'immunité de juridiction ou de poursuites pour tous les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions autres que la haute trahison et la violation intentionnelle de la Constitution, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

La lecture de l'article 34 de cette Constitution renseigne que le Président de la république n'est pénalement responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison et de violation intentionnelle de la présente Constitution. Le Président de la république ne peut être poursuivi pour les infractions prévues à l'alinéa précédent ni pour aucune autre infraction aux lois pénales commises en dehors de ses fonctions que s'il a été mis en accusation par l'Assemblée nationale se prononçant à la majorité de 2/3 de ses membres et au scrutin public. Il est alors traduit en justice devant la cour suprême de justice. »⁹

1.2.4. Période de la Constitution de 1978

Le Président de la république recouvre son immunité de juridiction ou de poursuites totale et absolue. Il ne peut jamais être inquiété par une quelconque action judiciaire, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010). Ainsi, selon l'article 51, « la personne du Président du mouvement populaire de la révolution, Président de la république, est inviolable. Il ne peut être poursuivi que pour déviationnisme... ».¹⁰ Il y a déviationnisme lorsque le Président de la république ou toute autre personne porte atteinte à la doctrine du mouvement populaire de la révolution. Ce régime pénal du Président de la république a perduré jusqu'en 1990, date de l'instauration du multipartisme intégral, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

1.2.5. Période allant de 1990 à 1997

L'acte portant dispositions constitutionnelles relatives à la période de la transition du 04 Aout 1992 a prévu la responsabilité du Président de la république. Son article 86 al 1^{er} dispose que le Président de la république, le Premier ministre et les membres du Gouvernement engagent leur responsabilité personnelle notamment en cas de haute trahison, de détournement, de concussion ou de corruption ». Ils étaient justiciables devant la C.S.J. mais ne pouvaient être poursuivis que lorsqu'ils étaient mis en accusation par le haut conseil de la république à la majorité de deux tiers de ses membres, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

La loi n°93/001 du 02 Avril 1993 portant acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de transition est revenue sur le régime ancien et a prévu l'immunité de juridiction en faveur du Président de la république. D'après l'article 50, la personne du Président de la république est inviolable. A l'article 51, il est disposé que le « le Président de la république n'est pénalement responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison ». Il ne pouvait être poursuivi que lorsqu'il était mis en accusation par l'assemblée nationale se prononçant à la majorité de deux tiers de ses membres et au scrutin public, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

1.2.6. Période allant du 27 Mai 1997 à 2003

Le décret-loi constitutionnel du 27 Mai 1997 est silencieux quant aux immunités et à l'inviolabilité de la personne du chef de l'Etat, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

⁸ Article 71 de la Constitution du 1^{er} Aout 1964

⁹ Article 34 de la Constitution du 24 Juin 1967

¹⁰ Article 34 de la Constitution de 1978

1.2.7. Période allant d'avril 2003 au 18 Février 2006

La Constitution de la transition d'avril 2003 a, à son tour, prévu l'immunité de juridiction en faveur du Président de la république pour les actes infractionnels commis dans l'exercice de ses fonctions, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010). Il n'était pénalement responsable qu'en cas de haute trahison, détournement des deniers publics, concussion, corruption ou violation intentionnelle de la Constitution ainsi que des actes commis en dehors de ses fonctions, (Kilala Pene-Amuna, G., 2010).

1.2.8. Période allant du 18 Février 2006 à nos jours

La Constitution de la RDC actuellement en vigueur, fixe le statut pénal du Président de la République, et ce, dans ses articles 164 à 167. En plus de la Constitution, il y a la loi régissant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Ce statut est régi par la loi organique n° 13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Nous parlerons d'abord des infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Président de la république et puis des règles applicables pour les infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions de Président de la République.

1.2.9. Infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Président de la République

La Cour constitutionnelle est la juridiction pénale du Président de la République et du Premier Ministre pour les infractions politiques de haute trahison, d'outrage au Parlement, d'atteinte à l'honneur ou à la probité ainsi que pour délit d'initié.¹¹ Elle connaît aussi des infractions de droit commun commises par l'un ou l'autre dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.¹² Il sied d'établir une différence entre les infractions commises dans l'exercice des fonctions et les infractions commises à l'occasion de l'exercice des fonctions, car ces expressions ne désignent pas la même réalité.¹³

En effet, une infraction commise dans l'exercice de leurs fonctions suppose qu'elle ait été commise par le Président de la république ou le premier ministre en fonction. Ensuite, il faut que le Président de la république ou le premier ministre ait été entrainé de procéder à l'un des actes de sa fonction, c'est-à-dire être dans l'une des situations d'exercice des fonctions.¹⁴

En revanche, une infraction commise à l'occasion de l'exercice des fonctions suppose qu'elle ait été perpétrée en dehors des fonctions, mais en raison des actes professionnels accomplis dans le cadre de la mission : si un lien avec les fonctions est exigé, il n'est pas direct.¹⁵ En tenant compte de ce qui précède, la Cour constitutionnelle connaît des infractions politiques et de droit commun commises par le Président de la République dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Cela nous révèle que le Président de la République ne jouit d'aucune immunité de fond, seulement celle de forme contrairement aux parlementaires qui jouissent de l'irresponsabilité et de l'inviolabilité.¹⁶

Les actes infractionnels des fonctions du Président de la République ne sont pas immunisés. C'est ainsi que le doyen Raphael Nyabirungu estime que le Président de la République de la RDC et son premier ministre méritent mieux pour le prestige et l'éminence des fonctions qu'ils exercent, et qu'un régime pénal plus favorable est de nature à concourir à la grandeur de la nation, et à la reconnaissance que celle-ci doit aux meilleurs de ses serviteurs. Car, si non, leur régime pénal est tellement sévère qu'il convient d'hésiter à parler d'une immunité pénale, la seule faveur consistant en la suppression des poursuites, pendant que les huissiers judiciaires, impatiemment, attendraient le Président de la République et son premier ministre, à la porte du palais, dès la fin de leur mandat, (NYABIRUNGU mwene SONGA, 2007).

¹¹ Article 72 alinéa 1 de la loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle

¹² Alinéa 2 idem

¹³ RCONST 1816 du 18 Novembre 2022, 9 feuillet

¹⁴ RCONST 1816 du 18 Novembre 2022, 9 feuillet

¹⁵ Idem

¹⁶ Article 107 de la Constitution de la RDC, précitée

1.2.10. Infractions commises en dehors des fonctions de Président de la République

Si pour les infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de Président de la République, les poursuites peuvent être engagées pendant l'exercice des fonctions, il n'en est pas ainsi pour les infractions commises par le Président de la République en dehors de l'exercice de ses fonctions. Pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions, les poursuites contre le Président de la République et le Premier Ministre sont suspendues jusqu'à l'expiration de leur mandat. La prescription de l'action publique est suspendue. La juridiction compétente est celle de droit commun.¹⁷ Même pour les infractions commises en dehors de l'exercice de ses fonctions, le Président de la République ne jouit d'aucune immunité mais juste de la surséance des poursuites jusqu'à la fin du mandat.

2. Critiques sur le statut pénal des anciens Présidents de la République élus

A l'état actuel de la législation congolaise, le statut pénal des anciens Présidents de la République pose des sérieux problèmes, lesquels feront l'objet d'analyse dans le présent point.

2.1. Un statut pénal inconstitutionnel

L'article 7 de la loi sur les anciens Présidents de la République élus dispose : « Tout ancien Président de la République élu jouit de l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de ses fonctions ». Le constituant congolais n'a pas prévu comme nous l'avons dit précédemment une immunité pour les infractions ou actes infractionnels posés par le Président de la République dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, que ce soit pendant ou après l'exercice de ces dernières.

Si la Constitution ne reconnaît pas d'immunité à l'égard des infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions au Président de la République, nous voyons d'un très mauvais œil que la loi puisse l'admettre pour les anciens Présidents de la République élus, ça serait illogique. Cette immunité est une garantie pour les potentiels dictateurs qui pourraient accéder au pouvoir, à s'adonner à des actes infractionnels dont ils ne répondraient jamais.

Contrairement à la France, où l'ancien chef de l'État Nicolas Sarkozy a été condamné [...] en appel à Paris à trois ans d'emprisonnement, dont un an ferme, pour corruption et trafic d'influence dans l'affaire des écoutes, peine à exécuter sous bracelet électronique. Il a fait savoir par son avocate qu'il comptait se pourvoir en cassation.¹⁸ Condamné à trois ans d'emprisonnement dont deux assortis du sursis simple, Nicolas Sarkozy a interjeté appel du jugement rendu par le tribunal judiciaire de Paris le 1er mars 2021.¹⁹

Il était soupçonné d'avoir, auprès d'un magistrat, tenté d'obtenir avec l'aide d'un avocat, des informations secrètes relatives à son pourvoi devant la Cour de cassation dans une affaire le concernant. En contrepartie, le magistrat pouvait compter sur l'intervention et le soutien de l'ancien Président de la République pour l'obtention d'un poste de conseiller d'État à Monaco, (DAOUD Emmanuel et MSELLATI Audrey, 2021). Cet acte a été qualifié par la cour d'appel de Paris ce 17 mai 2023 de « dévoiement » qui porte lourdement atteinte à l'État de droit et qui exige une réponse pénale ferme.²⁰ En tenant compte de ce qui précède, cet article 7 est donc inconstitutionnel, puisqu'il accorde un privilège énorme aux anciens Présidents de la République élus en RDC que la Constitution ne reconnaît pas.

2.2. Une surprotection des anciens Présidents de la République élus

¹⁷ Article 108 loi sur la Cour constitutionnelle précitée

¹⁸ Affaire des écoutes : condamné en appel, Nicolas Sarkozy annonce son pourvoi en cassation [en ligne]. France 24, 15 mai 2023. Disponible sur : <https://www.france24.com/fr/france/20230517-affaire-des-ecoutes-la-cour-dappel-de-paris-fixe-le-sort-de-nicolas-sarkozy-mercredi> [consulté le 26 Avril 2025].

¹⁹ Tribunal judiciaire de Paris, 1er mars 2021, 32e chambre correctionnelle ; VANTIGHEM Vincent, « Affaire dite des écoutes Paul Bismuth : les « amis » Nicolas Sarkozy, Thierry Herzog et Gilbert Azibert lourdement condamnés », Le Quotidien, mars 2021 ; VANTIGHEM Vincent, « Affaire dite des écoutes Paul Bismuth : les « amis » Nicolas Sarkozy, Thierry Herzog et Gilbert Azibert lourdement condamnés », Lexbase Pénal, mars 2021.

²⁰ Affaire des écoutes : condamné en appel, Nicolas Sarkozy annonce son pourvoi en cassation [en ligne]. France 24, 15 mai 2023, précité

Le statut pénal des anciens Présidents de la République comprend 3 articles comme dit supra. Hormis l'article 7, les articles 8 et 9 disposent : « Pour les actes posés en dehors de l'exercice de ses fonctions, les poursuites contre tout ancien Président de la République élu sont soumises au vote à la majorité des deux tiers des membres des deux chambres du Parlement réunies en congrès suivant la procédure prévue par son règlement intérieur. Aucun fait nouveau ne peut être retenu à charge de l'ancien président de la République élu ».²¹ « En matière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis par tout ancien Président de la République élu, les juridictions nationales ont priorité sur toute juridiction internationale ou étrangère ».²²

La Constitution de la RDC et la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ne conditionnent pas les poursuites à l'égard d'un ancien Président de la République élu, pour les infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions, par un vote à la majorité de deux tiers des membres des deux chambres du Parlement réunies en congrès. La seule chose qu'on peut lire dans la Constitution et la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, c'est la surséance des poursuites pour ne pas perturber les fonctions présidentielles par des poursuites judiciaires intempestives.

Dans le cas de l'article 8, le Parlement réuni en congrès pourrait refuser d'autoriser les poursuites à l'égard de l'ancien Président de la République pour des actes commis en dehors de l'exercice de leurs fonctions, ce qui favoriserait d'avantage l'impunité. L'actualité récente en république démocratique du Congo a marqué un point positif mais insuffisant dans les poursuites d'un ancien Président de la République élus.

En effet, après avoir adopté le rapport de la commission spéciale chargée d'examiner le réquisitoire de l'Auditeur général près la Haute Cour militaire, relatif à la levée des immunités parlementaires de Joseph Kabila, les sénateurs sont passés au vote à bulletin secret. Résultat du vote : 88 voix pour, 5 abstentions et 3 bulletins contre. Sans surprise, puisque tous les quarante membres de la commission spéciale avaient déjà voté pour et recommandé la levée des immunités de Joseph Kabila.²³

Cette avancée est insuffisante car, elle ne résout pas le problème des infractions commises par l'ancien président de la république dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions mais n'ayant pas fait l'objet des poursuites. Subordonner les poursuites d'un ancien Président de la République élu, pour les infractions commises en dehors des fonctions à une autorisation du congrès, équivaut à une surprotection qui fragilise l'édification d'un Etat de droit au cœur de l'Afrique tel que prôné par le peuple congolais. Et viole le sacro principe de l'égalité de tous devant la loi.

2.3. Sacralisation de l'impunité

L'impunité représente le triomphe du mensonge, du silence et de l'oubli. Elle viole et empoisonne la mémoire des individus et des communautés, (GENEVIEVE J., 2000). L'impunité constitue un manquement aux obligations qu'ont les Etats d'enquêter sur les violations, de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs notamment dans le domaine de la justice, pour qu'ils soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées, d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces et la réparation du préjudice subi et de prendre des mesures destinées à éviter le renouvellement de telles violations, (Emmanuel-Janvier Luzolo Bambi Lessa, 2011).

Au sens juridique, l'impunité est l'absence de sanction en réponse à la violation d'une règle de droit préalable, (Emmanuel-Janvier Luzolo Bambi Lessa, 2011). Parmi les antivaleurs que la Constitution déplore, il y a l'impunité, nous pouvons lire dans le préambule de la Constitution : « Considérant que l'injustice avec ses corollaires, l'impunité, le népotisme, le régionalisme, le tribalisme, le clanisme et le clientélisme, par leurs multiples vicissitudes, sont à l'origine de l'inversion générale des valeurs et de la ruine du pays »²⁴

²¹ Article 8 de la loi portant statut des anciens Présidents de la République élus précitée

²² Article 9 de la loi portant statut des anciens Présidents de la République élus précitée

²³ <https://www.radiookapi.net/2025/05/22/actualite/politique/le-senat-autorise-les-poursuites-judiciaires-contre-joseph-kabila> consulté le 19/06/2025 à 17h16'

²⁴ Préambule de la Constitution de la RDC précitée

En République Démocratique du Congo, la loi n° 18-021 du 26 juillet 2018 portant statut des anciens présidents de la République élus immunise absolument les anciens Présidents de la République contre toutes poursuites pour des faits criminels qui constituaient, au moment de leurs commissions, des infractions citées à l'article 164 de la Constitution. Cette loi dispose, en son article 7 que : « Tout ancien Président de la République élu jouit de l'immunité des poursuites pénales pour les actes posés dans l'exercice de ses fonctions », (Jean-Michel Olaka, 2022).

En effet, en RDC, un ancien Président de la République, devenu sénateur à vie suivant la Constitution²⁵, bénéficie, en plus, du statut spécial d'ancien président en vertu de la loi n° 18/021 du 26 juillet 2018. Cette option législative, prise certainement suivant des motivations politiciennes, immunise tout ancien Président de la République contre d'éventuelles poursuites pour tous les crimes commis pendant l'exercice de son mandat, (Jean-Michel Olaka, 2022).

En France, durant le mandat présidentiel, le chef de l'État est considéré comme « le seul Français sous cloche immunisante » en raison de la protection absolue que lui octroie les textes constitutionnels. A contrario, l'ancien chef de l'État ne bénéficie pas de ce même statut. Après le mandat, l'ancien Président revient dans la « classe des citoyens ». Autrement dit, il redevient un justiciable ordinaire, il est donc soumis au droit commun en raison du principe d'égalité, (Nzamba-Oufoura, 2023).

Le Chef de l'État qui n'exerce plus les fonctions ne bénéficie plus de la protection qui lui était accordée à ce titre. En effet, l'immunité de forme ou l'inviolabilité est temporaire, elle prend fin avec la cessation des fonctions, (Nzamba-Oufoura, 2023). L'auteur de la loi relative aux anciens Présidents de la République élus en RDC, conscient de l'injustice qu'il crée en forgeant au profit d'un ancien chef de l'Etat un couloir d'impunité pour les actes répréhensibles par la loi commis durant son mandat ; a néanmoins prévu que les infractions contre la paix et la sécurité internationale ne sont pas concernées par l'impunité qu'il institue en sa faveur, (Jean-Michel Olaka, 2022).

2.4. Fragilisation de l'Etat de droit

Le préambule de la Constitution en vigueur en RDC fixe certains valeurs et principes incontournables qui ont mis d'accord le peuple congolais. Ces valeurs sont entre autres : Bâtir au cœur de l'Afrique un Etat de droit et une nation puissante et prospère etc. Ceci étant, la construction de l'Etat de droit passe par le respect des principes qui le fondent. Du nombre de ces principes nous pouvons citer : Le respect de la hiérarchie des normes , L'égalité devant la loi , La séparation des pouvoirs.²⁶

L'article premier de la Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée à ce jour dispose : « La République Démocratique du Congo est dans ses frontières du 30 Juin 1960, un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc ». En effet, cet Etat de droit prône comme souligné précédemment, l'égalité des citoyens devant la loi. D'ailleurs le principe latin « Tu patere quam lege ipse fescisti »²⁷ fonde l'Etat de droit, dans la mesure où il n'y a pas que les gouvernés qui doivent se soumettre à la règle de droit, les gouvernants aussi y sont tenus.

C'est pour concrétiser cette volonté de bâtir au cœur de l'Afrique un Etat de droit que le constituant congolais a prévu la responsabilité pénale des dirigeants dont le Président de la République et le Premier ministre. S'il est pénalement responsable pendant ses fonctions, l'ancien Président de la République ne saurait échapper à cette responsabilité comme l'article 7 de la loi portant statut des anciens Présidents de la République l'y fait échapper.

Pour espérer que le juge puisse censurer les comportements déviants des décideurs politiques, il faut préalablement que les règles de droit aient encadré l'arène politique et que ces règles soient de nature à s'imposer à tous, mais au-delà il faut que tous les acteurs sociaux soient prompts à se soumettre aux exigences qui ressortent desdites

²⁵ Article 104 alinéa 7 de la Constitution précitée

²⁶ Quelles sont les caractéristiques d'un Etat de droit ? sur www.vie-publique.fr consulté le 20/01/2025 à 15h25'

²⁷ Toi Père respecte la loi que tu as toi-même créée

règles.²⁸ L'impunité des dirigeants et des anciens dirigeants est un frein à l'érection et la consolidation de l'Etat de droit en RDC.

3. Pistes de solution

Après avoir formulé des critiques à l'égard du statut pénal des anciens Présidents de la République, il sied à présent de proposer des issues à cet épineux problème.

3.1. Abrogation des dispositions des articles 7 à 9 de la loi portant statut des anciens Présidents de la République élus

Les dispositions des articles 7 à 9 de la loi portant statut des anciens Présidents de la République élus, qui consacrent le statut pénal des anciens Présidents de la République élus sont inconstitutionnelles. Ces dispositions consacrent la quasi-impunité des anciens Présidents de la République élus d'une part, et d'autre part, elles fragilisent l'Etat de droit. Les conséquences qui découlent de l'impunité, pour l'ensemble de la société concernent différentes catégories des violations des droits de l'Homme (droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels) ; ces violations peuvent être ou non des crimes d'Etat c'est-à-dire crimes commis par des agents de l'Etat ou des particuliers qui agissent sous ses ordres, soit avec son agrément, son approbation ou sa complicité.²⁹

Principalement, l'on affirme que l'impunité ne peut s'accommoder avec la paix c'est-à-dire pas de paix dans l'impunité, car, il n'y a pas d'Etat de droit, ni démocratique dans l'impunité ; d'où la problématique de lutte contre l'impunité.³⁰ Or, l'ancien président de la République qui est d'un point de vue juridique considéré comme un citoyen comme les autres, est sur le continent africain un citoyen protégé et privilégié. Il bénéficie d'un statut particulier qui le protège contre toutes les poursuites judiciaires des crimes qu'il aurait commis avant, pendant et après l'exercice de ses fonctions. L'observation révèle que les pratiques politiques et constitutionnelles sont souvent en décalage avec les principes du constitutionnalisme, de l'Etat de droit et s'alimentent par l'impunité institutionnalisée, (Jean-Michel Olaka, 2022).

Dans les États d'Afrique noire francophone, les institutions démocratiques mises en place immédiatement après la fin d'un régime autoritaire marquent à la fois la fin de ce régime et le début de la transition démocratique. Pour que l'Etat de droit devienne réel et effectif, il faudrait que ces institutions et principes constitutionnels qui ont présidé à leur consécration s'enracinent dans le respect des règles de droit. La question de la participation d'anciens chefs d'Etat à la consolidation de l'Etat de droit en Afrique subsaharienne franco- phone ne fait pas l'unanimité au sein de la doctrine juridique. Certains auteurs estiment que le statut judiciaire de l'ancien président de la République peut consolider l'Etat de droit dès lors qu'il est devenu un citoyen ordinaire et est, sur le plan du droit, assimilé à un justiciable ordinaire. De fait, l'ancien président de la République doit comme tout citoyen comparaître devant le juge pour les actes commis hors l'exercice de ses fonctions présidentielles, (Jean-Michel Olaka, 2022).

3.2. Redéfinition du statut pénal des anciens Présidents de la République

La redéfinition du statut pénal des anciens Présidents de la République élus est une nécessité absolue. Car, elle implique plusieurs enjeux notamment leur responsabilité pénale pour les infractions commises pendant et après l'exercice des fonctions. Pour les infractions commises pendant l'exercice des fonctions ou à l'occasion de l'exercice des fonctions et qui n'ont pas fait l'objet des poursuites, les anciens Présidents de la République doivent être poursuivis immédiatement après la prestation de serment du nouveau Président élu. Pendant qu'il est détenteur du pouvoir, le Président de la République peut être auteur des infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions ou des infractions commises en dehors de l'exercice de ses fonctions.

Si la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle se limite juste à parler des infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions par le Président de la République, elle ne dit rien quant aux infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions, mais qui n'ont pas fait l'objet

²⁸ Odimula Lofunguso Kos'ongenyi, L., *les missions essentielles de la justice constitutionnelle en Droit comparé Français, Béninois et Congolais*, Harmattan, Paris, 2021 p141

²⁹ JOIGNET, L. *Lutte contre l'impunité*, éd la découverte, Paris, 2002, p9

³⁰ LUZOLO BAMBI, op.cit p712

des poursuites pendant les fonctions. C'est cette brèche que le législateur véreux de 2018 a exploité pour consacrer l'impunité des anciens Présidents de la République élus n'ayant pas fait l'objet des poursuites pour les infractions commises dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions. C'est pourquoi la redéfinition de ce statut pénal est impérieux afin de ne pas créer une insécurité juridique et judiciaire. Ainsi, cette redéfinition doit tenir compte de :

- L'image que le pouvoir politique et la justice veulent donner aux citoyens congolais ;
- De l'Etat de droit que la RDC veut bâtir au cœur de l'Afrique ;
- Ainsi que des principes et valeurs qui fondent cet Etat.

Conclusion

La Constitution de la République Démocratique du Congo ainsi que les lois n'ont pas prévu l'irresponsabilité pénale des membres de chaque institution. Partant de l'institution Président de la République jusqu'aux Cours et tribunaux, aucun membre n'y échappe. Cependant, en analysant minutieusement la loi portant statut des anciens Présidents de la République élus, certains avantages leurs sont accordés ; parmi lesquels on cite un statut pénal qui consacre leur impunité.

Ce statut est un triangle (qui comprend trois articles) dangereux pour la jeune démocratie congolaise. Il consacre l'impunité des anciens Présidents de la République élus pour les infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, le conditionnement des poursuites des anciens Présidents de la République élus pour les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions par le vote du congrès et la primauté de poursuites aux juridictions internes à celles internationales pour les crimes graves.

A l'état actuel de la législation congolaise, le statut pénal des anciens Présidents de la République élus présente les problèmes suivants : l'inconstitutionnalité, une surprotection des anciens chefs de l'Etat, la sacralisation de l'impunité ainsi que la fragilisation de l'Etat de droit. Pour résorber les problèmes que le statut pénal des anciens Présidents de la République élus présente, nous avons proposé les solutions suivantes :

- L'abrogation des dispositions des articles 7 à 9 de la loi portant statut des anciens chefs de l'Etat élus ;
- La redéfinition de ce statut pénal en tenant compte des éléments ci-après :
 - L'image que le pouvoir politique et la justice veulent donner aux citoyens congolais ;
 - L'Etat de droit que la RDC veut bâtir au cœur de l'Afrique ;
 - Ainsi que des principes et valeurs qui fondent cet Etat.

Références

I. Textes officiels

1. Constitution de la République démocratique du Congo du 18 Février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 Janvier 2011 portant révision des certains articles de la constitution, JORDC, 52ème année, Kinshasa, le 5 Janvier 2011, numéro spécial ;
2. Constitution du 24 Juin 1967, JORZ, Moniteur congolais n°14 du 15 Juillet 1967
3. Constitution de la République démocratique du Congo du 1er Août 1964, Moniteur congolais, 5ème année spéciale.
4. Loi n°18/021 du 26 Juillet 2018 portant statut des anciens présidents de la République élus et fixant les avantages accordés aux anciens chefs des corps constitués ;
5. Loi organique n°13/026 du 15 Octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle JORDC, numéro spécial du 15 Octobre 2013.

II. Jurisprudence

1. RCONST 1816 du 18 Novembre 2022

III. Doctrine

1. JOIGNET, L. Lutte contre l'impunité, éd la découverte, Paris, 2002,
2. Kilala Pene-Amuna, G., Immunités et privilèges en droit positif congolais, éditions Amuna, Kinshasa, 2010.
3. LUZOLO BAMBI LESSA, E-J., Manuel de procédure pénale, PUC, Kinshasa, 2011
4. MABANGA MONGA MABANGA, Le contentieux constitutionnel congolais, éditions universitaires Africaines, Kinshasa, 2002
5. NYABIRUNGU MWENE SONGA, R., Droit pénal général congolais, éd Universitaires africaines, Kinshasa, 2007
6. ODIMULA LOFUNGUSO KOS'ONGENYI ,L., les missions essentielles de la justice constitutionnelle en Droit comparé Français, Béninois et Congolais, Harmattan, Paris, 2021

IV. Thèse et articles scientifiques

1. NZAMBA_OUFOURA, Les évolutions du statut pénal du chef de l'État français, Thèse de doctorat, université de Lorraine le 5 Février 2023 consulté sur https://docnum.univlorraine.fr/public/DDOC_T_2023_0348_NZAMBA_OUFOURA.pdf
2. Jean-Michel Olaka, « Le statut judiciaire de l'ancien président de la République en Afrique noire francophone entre frein ou consolidation de l'État de droit », *Revue internationale des francophonies* [Online], 10 | 2022, Online since 26 avril 2022, URL : <https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=1379> consulté le 19 Janvier 2025 à 16h25' ;
3. J.-M. Sauvé, « Introduction » : La responsabilité du chef de l'État, éd. Société de législation comparée, coll. Colloques, vol. 12, 2009, p. 10. Cité par Jérôme Bossan dans La responsabilité pénale du Président de la République sur <file:///C:/Users/User/Desktop/J-Bossan%20Responsabilite%20du%20pr%C3%A9sident%20de%20la%20R%C3%A9publique.pdf>
4. DAOUD Emmanuel, MSELLATI Audrey, « L'affaire Bismuth et la question de la preuve, être ou ne pas être ? », AJ pénal, 2021

V. Webographie

1. www.vie-publique.fr consulté le 20/01/2025 à 15h25'
2. <https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=1379> consulté le 19 Janvier 2025 à 16h25'
3. https://fr.wikipedia.org/wiki/Crise_politique_de_2016_en_R%C3%A9publique_d%C3%A9mocratique_du_Congo consulté le 11 janvier 2025
4. <https://7sur7.cd/rdc-modeste-mutinga-veut-s%C3%A9curiser-mat%C3%A9riellement-et-politiquement-les-anciens-chefs-d%C3%A9tat-dans-sa-proposition-de-loi> consulté le 11.01.2025 à 18h04'
5. *Crise politique en RDC - Accord pour une sortie de crise en RD Congo, selon la médiation et un ministre* [archive] », sur RTL, 31 décembre 2016 (consulté le 11 janvier 2025) à 18h20
6. <file:///C:/Users/User/Desktop/JBossan%20Responsabilite%20du%20pr%C3%A9sident%20de%20la%20R%C3%A9publique.pdf>
7. <https://www.radiookapi.net/2025/05/22/actualite/politique/le-senat-autorise-les-poursuites-judiciaires-contre-joseph-kabila> consulté le 19/06/2025 à 17h16'.